



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 2 października 2019 r.

Poz. 6538

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.631.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO**

z dnia 27 września 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 i 1309)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XII.118.2019 Rady Miasta Wojkowice z dnia 26 sierpnia 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w Przedszkolu im. "Przyjaciół Bajek" i oddziałach przedszkolnych w Szkole Podstawowej nr 1 prowadzonych przez Gminę Wojkowice w części określonej w § 1 ust. 3 uchwały, jako niezgodnej z art. 13 ust. 1 pkt 2, ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1148), dalej jako „ustawa” w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 26 sierpnia 2019 r. Rada Miasta Wojkowice przyjęła uchwałę Nr XII.118.2019 w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w Przedszkolu im. "Przyjaciół Bajek" i oddziałach przedszkolnych w Szkole Podstawowej nr 1 prowadzonych przez Gminę Wojkowice.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 52 ust. 1 pkt 1 i 2 i ust. 3 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 2203 z późn. zm.) w związku z art. 13 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 sierpnia 2019 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż wyżej wskazana regulacja przedmiotowej uchwały stanowi istotne naruszenie prawa.

Zgodnie bowiem z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy *Przedszkolem publicznym jest przedszkole, które: zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie.*

W ocenie organu nadzoru, powyższy przepis upoważnia radę gminy do określenia czasu, rozumianego jako ilość godzin bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, przy czym ta ustalona ilość godzin nie może być mniejsza niż 5 godzin dziennie. W zakresie przedmiotowego upoważnienia nie mieści się natomiast ustalenie godzin w jakich bezpłatne nauczanie, wychowanie i opieka miałyby się odbywać, jak również odesłanie do regulacji statutowej w powyższym zakresie.

Tymczasem w kwestionowanym § 1 ust. 3 uchwały, Rada postanowiła, iż *godziny realizacji zajęć, o których mowa w ust. 2 określa statut przedszkola.*

W ocenie organu nadzoru, wskazane w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały przepisy prawa nie zawierają kompetencji dla organu stanowiącego gminy do określenia konkretnych godzin, w których odbywać się będzie bezpłatne nauczanie, wychowanie i opieka, czy też upoważnienia do ustanowienia w uchwale odesłania do innych aktów normatywnych w przedmiotowym zakresie, w tym statutu.

W ocenie organu nadzoru, regulacja zawarta w § 1 ust. 3 uchwały dot. odesłania do statutu przedszkola w zakresie godzin realizacji zajęć bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki, stanowi istotne naruszenie prawa, tj. art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Podkreślenia wymaga, że organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również i w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie, że każdy wypadek niewłaściwej realizacji upoważnienia ustawowego stanowi jednocześnie naruszenie zawartych w Konstytucji przepisów, które określają tryb i warunki wydawania aktów podustawowych (zob. m.in. wyroki TK: z dnia 5 listopada 2001 r., U 1/01, OTK 2001, nr 8, poz. 247; z dnia 30 stycznia 2006 r., SK 39/04, OTK-A 2006, nr 1, poz. 7; z dnia 22 lipca 2008 r., K 24/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 110). Akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego lub niewypełniający tego upoważnienia w całości nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ w demokratycznym państwie prawa nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podustawowym, sprzeczny z przepisami ustawowymi (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 18 stycznia 2014 r., sygn. akt IV SA/Wr 629/13; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XII.118.2019 Rady Miasta Wojkowice z dnia 26 sierpnia 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w Przedszkolu im. "Przyjaciół Bajek" i oddziałach przedszkolnych w Szkole Podstawowej nr 1 prowadzonych przez Gminę Wojkowice, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w części uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**